

2. Правовые проблемы модернизации образования / Отв. ред. И. А. Рожков. М.: ГУ ВШЭ, 2002. 192 с.

3. Федеральная программа развития образования. Утверждена Федеральным законом Российской Федерации от 10 апреля 2000 года (№ 51-ФЗ) / Министерство образования Российской Федерации. М., 2000.

4. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ

«О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (с изменениями от 10 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 25 июня, 24 декабря 2002 г., 10 января 2003 г.).

5. Филиппов В. О «средней температуре по госпиталю» // Российская газета. 2003. 16 июля. С. 2.



*Н. П. Макаркин, О. Б. Томилин, М. И. Барнашова*

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ

*N. P. Makarkin, O. B. Tomilin, M. I. Barnashova*

### Legal aspects of realization additional educational services in institutes of higher education

In the present article the authors make attempt to analyze a condition of the normative-legal environment for realization the principle of higher school autonomy that can be understood as independence in selection and staff allocation, realization of educational, scientific, financial, economic and other activity according to the legislation and the charter of a higher educational institution.

Как и любая программа, программа модернизации российского высшего профессионального образования представляет собой связанную совокупность целей, к достижению которых в указанные сроки должна двигаться высшая школа. Конкретные действия высшего учебного заведения, направленные на выполнение программы, осуществляются в определенной нормативно-правовой среде. К сожалению, состояние этой среды не всегда является адекватным необходимым условиям для выполнения желаемой деятельности. Нужно отметить, что несоответствие состояния нормативно-правовой среды и необходимых условий деятельности может иметь качественные градации. С одной стороны, уровень такой неадекватно-

сти может быть настолько серьезным, что обеспечение условий для желаемой деятельности требует изменений законодательного характера. С другой стороны, трудности в реализации желаемой деятельности не носят характера принципиального запрета, а свидетельствуют о неразвитости нормативно-правовой базы данного вида деятельности. Неадекватность нормативно-правовой среды необходимым условиям для выполнения желаемой деятельности, обусловленная любыми причинами, связывает управление деятельностью, снижает ее эффективность.

В настоящей статье нами сделана попытка проанализировать состояние нормативно-правовой среды для реализации принципа автоно-



мии высшего учебного заведения. В соответствии с Федеральным законом от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» под автономией высшего учебного заведения понимается его самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом высшего учебного заведения, утвержденным в установленном законодательством порядке. Как следует из приведенного определения, принцип автономии распространяется на все виды деятельности высшего учебного заведения. В связи с этим ограничим наше рассмотрение только полем дополнительных образовательных услуг. Такая постановка проблемы имеет для высших учебных заведений крайне утилитарный характер, так как реализация дополнительных образовательных услуг осуществляется на платной основе, представляя собой новый источник внебюджетного финансирования.

Дополнительные образовательные услуги в российской высшей школе — дело новое, но объективно необходимое. Необходимость предоставления дополнительных образовательных услуг обусловлена, во-первых, возвышением прав личности, в том числе в формировании содержания собственного образования, во-вторых, расширением требований работодателей к содержанию подготовки специалистов. Дополнительные образовательные услуги могут оказываться потребителю высшим учебным заведением как на основе уже имеющегося высшего профессионального образования, так и *в период освоения образовательной программы высшего профессионального образования соответствующей ступени*. Если первый вариант реализации дополнительных образовательных услуг воспринимается как расширенная (от краткосрочных сертификационных курсов до обучения по второй специальности) форма повышения квалификации и переподготовки кадров, то предоставление дополнительных образовательных услуг в период освоения соответствующей образовательной ступени (исключая тривиальное репетиторство) представляет собой организационную, содержательную и нормативную *terra incognita*. Такое состояние в первую очередь обуславливается тем, что необходимо определить целевую направленность до-

полнительных образовательных услуг в рамках действующей образовательной ступени. Не требует значительных доказательств утверждение, что востребованные дополнительные образовательные услуги направлены на расширение возможностей более эффективного использования содержания основной специальности. Таким образом, дополнительные образовательные услуги в период освоения соответствующей образовательной ступени в реальности представляют собой диверсификацию содержания основной специальности подготовки. Подобная диверсификация академической деятельности приводит к следующим видам возможных образовательных траекторий:

— обучение по примерным учебным планам образовательных программ ГОСов ВПО с дополнительной углубленной специализацией;

— обучение по примерным учебным планам образовательных программ ГОСов ВПО с дополнительной квалификацией.

Следует отметить, что российская высшая школа имеет значительный опыт обучения по основной специальности с дополнительной квалификацией, которое осуществлялось и осуществляется на бюджетной основе. Это подготовка офицеров в гражданских вузах с присвоением дополнительной квалификации «лейтенант», подготовка в университетах педагогических кадров с присвоением дополнительной квалификации «Преподаватель». Качество такой подготовки удостоверялось соответствующими государственными документами.

Оценим состояние существующей нормативно-правовой среды для осуществления более широкой по форме и содержанию диверсификации академической деятельности в российской высшей школе.

Отношения, связанные с предоставлением платных образовательных услуг, регламентируются как общим гражданским законодательством (глава 39 «Возмездное оказание услуг» Гражданского кодекса Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 09.01.96 № 2-ФЗ «О защите прав потребителей», Федеральный закон от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе»), так и собственно образовательным законодательством. В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ) и Федеральным законом от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузов-



ском профессиональном образовании» любые образовательные учреждения вправе предоставлять гражданам на договорной основе платные образовательные услуги, если это предусмотрено уставом и лицензией образовательного учреждения. В статье 45 Закона Российской Федерации «Об образовании» дается определение дополнительных платных образовательных услуг, в соответствии с которым к ним относятся образовательные услуги, не предусмотренные соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами (обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия с обучающимися углубленным изучением предметов и др.). Целью реализации дополнительных образовательных услуг является, как это установлено статьей 26 названного Закона, всестороннее удовлетворение образовательных потребностей граждан, общества, государства.

Дополнительные образовательные услуги могут предоставляться студентам вузов в период освоения основной профессиональной образовательной программы, но за ее пределами. Так, статья 16 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» устанавливает, что студенты высших учебных заведений имеют право участвовать в формировании содержания своего образования при условии соблюдения требований государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, а также осваивать помимо учебных дисциплин по избранным направлениям подготовки (специальностям) любые другие учебные дисциплины, преподаваемые в данном высшем учебном заведении, в порядке, предусмотренном его уставом, а также в других вузах (по согласованию между их руководителями).

Кроме упомянутых законов, вопросы предоставления дополнительных платных образовательных услуг регулируются Правилами оказания платных образовательных услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 05.07.2001 № 505, приказом Министерства образования Российской Федерации от 16 июня 1998 г. № 1578 «О платных дополнительных образовательных услугах, оказываемых государственными и муниципаль-

ными образовательными учреждениями», приказом Министерства образования Российской Федерации от 3 августа 2000 г. № 2400 «О присвоении дополнительных квалификаций педагогического профиля выпускникам вузов по специальностям высшего профессионального образования». Отметим также, что эти вопросы рассматриваются в письмах Министерства образования Российской Федерации, которые не являются нормативными правовыми актами и юридически не обязательны для исполнения, но фактически высшие учебные заведения руководствуются ими в своей деятельности (например, письмо Госкомвуза Российской Федерации от 2 апреля 1996 г. № 31-32-38 ин/03 «О дополнительных образовательных услугах», письмо Министерства образования Российской Федерации от 15 мая 2000 г. 14-55-341 ин/15 «О порядке присвоения дополнительных квалификаций студентам вузов», письмо Министерства образования Российской Федерации от 1 октября 2002 г. № 31ю-31ин-40/31-09 «О направлении рекомендаций по заключению договоров для оказания платных услуг»).

Согласно действующему законодательству, предоставление студентам дополнительных платных образовательных услуг осуществляется на строго добровольной основе и оформляется соответствующим договором. Правилами оказания платных образовательных услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 05.07.2001 № 505, установлено, что примерные формы договоров утверждаются Министерством образования Российской Федерации. В настоящее время примерная форма договора на оказание вузами дополнительных платных образовательных услуг Минобразованием России официально не утверждена, однако проект такого договора доведен до вузов письмом Минобразования России от 01.10.2002 № 31ю-31ин-40/31-09 «О направлении Методических рекомендаций по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг». Принимая за основу данный проект, высшее учебное заведение разрабатывает договоры на оказание платных образовательных услуг, в которых необходимо четко указывать их объем и содержание, итоговый документ, который получит обучающийся, условия его получения, возможность индексации стоимости образовательных услуг, ответственность сторон за невыполнение обязательств по договору.



Таким образом, осваивая избранную специальность, студент может при желании «скорректировать» свое обучение, заключив соответствующий договор для изучения дополнительных дисциплин, специальных курсов или даже для получения дополнительной квалификации. При этом требования к оказанию образовательных услуг, в том числе к содержанию образовательных программ, специальных курсов, определяются по соглашению сторон договора и могут быть даже выше, чем это предусмотрено государственными образовательными стандартами. Надо отметить также, что в роли заказчика дополнительных образовательных услуг может выступить не только сам студент, но и его родители, будущий работодатель, заинтересованный в «штучной» подготовке специалиста, либо другие лица.

Вопросы получения студентами дополнительных квалификаций параллельно с освоением основных образовательных программ высшего профессионального образования рассматриваются в письмах Минобрнауки России от 15.05.2002 № 14-55-341ин/15 «О порядке присвоения дополнительных квалификаций студентам вузов» и от 26.02.2002 № 14-55-130ин/15 «О дополнительных квалификациях». Согласно данным документам, условия реализации вузами образовательных профессиональных программ, предусматривающих присвоение дополнительных квалификаций (за исключением дополнительных квалификаций «Преподаватель высшей школы», «Преподаватель (предмета)», «Преподаватель основной школы (по предмету)»), определяются вузом самостоятельно путем принятия решения ученым советом вуза и оформляются приказом ректора. Однако на этом самостоятельность вуза в данном вопросе практически заканчивается, поскольку упомянутыми письмами Минобрнауки России предусматриваются достаточно жесткие условия получения разрешения на реализацию дополнительных образовательных программ для получения студентами дополнительных квалификаций параллельно с освоением основных образовательных программ ВПО. Кроме того, письмо Минобрнауки России от 15.05.2002 № 14-55-341ин/15 «О порядке присвоения дополнительных квалификаций студентам вузов» предусматривает, что дополнительная квалификация может быть присвоена выпускнику вуза только в том случае, если совокупность дисциплин, практикумов и прак-

тик, освоенных студентом за время обучения в вузе, соответствует содержанию образовательной профессиональной программы, разработанной на основе Государственных требований к минимуму содержания и уровню профессиональной подготовки для присвоения дополнительной квалификации, утвержденных Минобрнауки России; необходимым условием присвоения дополнительной квалификации является соответствие рассматриваемой образовательной профессиональной программы основной образовательной программе ВПО, осваиваемой студентом. При этом для освоения дополнительной образовательной программы не должны использоваться часы, выделенные для освоения дисциплин специализации и дисциплин по выбору студента, из числа входящих в ГОС ВПО, которые предназначены для углубления подготовки по основной образовательной программе высшего профессионального образования.

Безусловно, мы разделяем стремление федерального органа управления высшим профессиональным образованием не допускать профанации в вопросах присвоения дополнительной квалификации. Однако активная позиция высших учебных заведений на рынке труда, содержание которой определяется Концепцией модернизации российского образования на период до 2010 года — *«подготовка квалифицированного работника соответствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, ответственного, свободно владеющего своей профессией и ориентированного в смежных областях деятельности, способного к эффективной работе по специальности на уровне мировых стандартов, готового к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности; удовлетворение потребностей личности в получении соответствующего образования»*, сдерживается процедурой присвоения дополнительных квалификаций в период освоения основных образовательных программ ВПО, имеющей форму и характер лицензирования по основной специальности подготовки.

В рамках существующей нормативно-правовой базы эта коллизия может быть легко устранена следующим изменением порядка присвоения дополнительных квалификаций в период освоения основных образовательных программ ВПО. Для присвоения той или иной дополнительной квалификации достаточно реше-



ния соответствующего УМО вузов, если в высшем учебном заведении осуществляется лицензированная подготовка по данной специальности. В противном случае при получении разрешения на присвоение дополнительной квалификации используется механизм, действующий в настоящее время. Такой порядок является особенно важным и актуальным для региональных многопрофильных университетов, на которых лежит основная ответственность за обеспечение современного кадрового потенциала территориальных образований.

Динамика перемен в образовательных отношениях такова, что статичные юридические

нормы, ее регламентирующие, зачастую становятся тормозом развития всей системы и отдельных образовательных учреждений, препятствуют осуществлению их прав, закрепленных юридически. Прежде всего это относится к проблеме реализации автономии вузов. Отношение государства к вузовской самостоятельности противоречиво и непоследовательно; прослеживаются тенденции усиления государственного контроля за деятельностью вузов — финансово-хозяйственной, предпринимательской, прямое вмешательство в решение вопросов, относящихся к компетенции вузов в рамках автономии.

